

VD_OMNI CCST.2009.0009 vom 19. Mai 2010

VD Tribunal cantonal, 2010-05-19, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_CCST.2009.0009

FR: VD_OMNI CCST.2009.0009 du 19 mai 2010

IT: VD_OMNI CCST.2009.0009 del 19 maggio 2010

Regeste

Solidarités Vaud, POP & Gauche en mouvement, DETRAZ, DIVORNE, DOLIVO, SANSONNENS c/Grand Conseil, Conseil d'Etat | L'invalidation d'une initiative populaire cantonale de rang constitutionnel ne peut intervenir que si celle-ci est manifestement et indubitablement inexécutable ou qu'elle est clairement contraire au droit fédéral. Dans le cas contraire, elle doit être soumise au peuple en vertu du principe "in dubio pro populo". En l'espèce, la mise en pratique d'un droit à un salaire minimum serait difficile et délicate, mais ces questions relèvent de la législation d'application pour le cas où l'initiative serait acceptée par le peuple.

Erwägungen

E. 1

a) Conformément à l'art. 136 al. 2 de la Constitution du 14 avril 2003 du Canton de Vaud (Cst-VD; RSV 101.01), la Cour constitutionnelle contrôle, sur requête déposée dans les vingt jours dès leur publication, la conformité des normes cantonales au droit supérieur, la loi définissant la qualité pour agir (let. a); elle juge, sur recours et en dernière instance cantonale, les litiges relatifs à l'exercice des droits politiques en matière cantonale et communale (let. b) et tranche les conflits de compétence entre autorités (let. c). Cette disposition ne comporte pas de règles directement applicables (CCST 2005.0001 du 28 juin 2005 c. 1b) et, pour que le contrôle puisse s'exercer, le législateur a adopté la LJC, dont l'art. 1 précise qu'elle définit les attributions de la cour et règle la procédure applicable aux requêtes interjetées auprès d'elle (ATF 133 I 49 c. 2.1). Le titre III, composé de l'unique art. 19 LJC, est relatif au contentieux de l'exercice des droits politiques. Cette disposition prévoit que la Cour connaît, en dernière instance cantonale, des recours dirigés contre les décisions du Conseil d'Etat, du Grand Conseil et des conseils communaux ou généraux en matière de droits politiques, conformément à la loi sur l'exercice des droits politiques (LEDP; RSV 160.01), l'instruction du recours suivant les règles instaurées à l'art. 12 LJC. Ainsi, l'organisation de ce contentieux est essentiellement réglée dans la LEDP (Bulletin du Grand Conseil [BGC], 15 septembre 2004, p. 3668). b) La décision du Grand Conseil du Canton de Vaud relative à la validité d'une initiative cantonale est ainsi susceptible de recours à la Cour constitutionnelle (art. 123g LEDP et 19 al. 1 LJC). Le recours a été formé dans le délai légal de 20 jours suivant la publication de la décision (art. 123i LEDP). Les recourants 3 à 6 sont membres du corps électoral cantonal et ont donc qualité pour recourir (art. 123h al. 1 LEDP), tout comme le comité d'initiative s'il est constitué en personne morale (art. 123h al. 3 LEDP). Les recourants 1 et 2 sont des partis politiques. En matière de droits politiques, la qualité pour recourir au Tribunal fédéral est aussi reconnue aux partis politiques et aux autres organisations politiques pour autant qu'ils exercent leur activité dans la collectivité concernée et qu'ils recrutent principalement leurs membres en fonction de

leur qualité d'électeurs (ATF 134 I 172 c. 1.3.1; ATF 130 I 290 c. 1.3, JT 2006 I 384 et la jurisprudence citée; CCST.2008.0007 du 16 juin 2009 c. 1d; Grisel, Initiative et référendum populaires, Traité de la démocratie semi-directe en droit suisse, 3^{ème} éd, n. 371, p. 155; Auer/Malinverni/Hottelier, Droit constitutionnel suisse, vol. I, 2^{ème} éd., n. 2116, p. 743). L'adoption de la loi fédérale sur le Tribunal fédéral (LTF; RS 173.110) n'a rien changé à la pratique développée sous l'empire de l'ancienne loi fédérale d'organisation judiciaire (OJ). L'art. 89 al. 3 LTF ne fait que reprendre la pratique antérieure en reconnaissant la qualité pour recourir aux électeurs de la collectivité concernée (ATF 134 I 172 c. 1.3.2). L'exposé des motifs de la LJC et de la LEDP précise que la qualité pour recourir devant la cour de céans doit être ouverte au moins aussi largement que l'est le recours de droit public au Tribunal fédéral, à l'époque régi par l'art. 85 let. a OJ (BGC, 15 septembre 2004, pp. 3659 s.). Il faut dès lors admettre que les recourants 1 et 2 ont également qualité pour agir. Le recours étant au surplus recevable à la forme (art. 123j LEDP), il y a lieu d'entrer en matière sur le fond.

E. 2

L'initiative invalidée est rédigée de toutes pièces sous la forme d'un article constitutionnel et tend à la révision partielle de la Constitution (art. 100 al. 1 LEDP; Grisel, op. cit., n. 496, p. 202). Lorsque l'initiative aboutit, le Conseil d'Etat la transmet au Grand Conseil (art. 97 et 97a LEDP). Celui-ci statue sur la validité des initiatives et " constate la nullité de celles qui : a. sont contraires au droit supérieur; b. violent l'unité de rang, de forme ou de matière " (art. 97a al. 1 LEDP). Cette règle est reprise directement et textuellement de l'article 80 al. 1 Cst-VD. La nouvelle Constitution vaudoise ne mentionne plus la condition d'exécutabilité de l'initiative, au contraire de l'article 27 ch. 1 de la Constitution du 1^{er} mars 1885. Ce principe d'exécutabilité est toutefois admis et s'applique même en l'absence d'une disposition expresse de droit cantonal (Voutat, Les droits politiques dans la nouvelle Constitution vaudoise, in La Constitution vaudoise du 14 avril 2003, p. 209). Pour qu'elle conduise à une annulation de l'initiative, l'impossibilité de réaliser dans les faits une proposition doit être manifeste, appréciation qui doit répondre à des critères stricts. L'exigence d'exécutabilité de l'initiative a été supprimée en deuxième débat sur proposition du constituant Rebeaud. " Sur le plan juridique, l'abandon de cette condition n'empêchera pas l'autorité chargée de statuer sur la validité des initiatives de prononcer, le cas échéant, la nullité d'un texte qu'elle jugerait inexécutable. Tout au plus peut-on dire que l'amendement Rebeaud pourrait conduire celle-ci à être particulièrement rigoureuse dans son appréciation " (Voutat, ibidem, et note de bas de page 56; cf. également Bulletin de séance n° 37 de l'Assemblée constituante du 14 décembre 2001, pp. 39 à 42). Dans le cadre des travaux législatifs relatifs à la modification de la LEDP, le Conseil d'Etat a proposé de reprendre tel quel l'article 80 Cst-VD dans la loi par " souci de clarté " et en raison de la nécessité de régler " les modalités du recours à la Cour constitutionnelle contre les décisions du Grand Conseil relatives à la validité d'une initiative " (BGC, 15 septembre 2004, p. 3659).

E. 3

a) Une initiative populaire cantonale doit respecter les conditions matérielles qui lui sont imposées et ne contenir aucune norme contraire au droit supérieur (ATF 133 I 110 c. 4.1). Il s'agit d'une part de ne pas légiférer dans des domaines exhaustivement réglementés par le droit fédéral, sous peine de contrevenir au principe de la primauté du droit fédéral (art. 49 al. 1 de la Constitution fédérale du 18 avril 1999 - Cst.; RS 101) et d'autre part, dans les autres domaines, de ne pas édicter des règles de droit qui violeraient le sens ou l'esprit du

droit fédéral ou en compromettraient sa réalisation (ATF 134 I 125 c. 2.1, JT 2009 I 313; ATF 133 I 286 c. 3.1). Les cantons conservent la compétence d'édicter des règles de droit public dans les domaines régis par le droit civil fédéral (art. 6 du Code civil - CC; RS 210). De telles règles ne peuvent être admises qu'à trois conditions : - le législateur fédéral n'entendait pas réglementer la matière de manière exhaustive, - les règles cantonales sont justifiées par un intérêt public pertinent, - ces règles n'éludent ni ne contredisent le sens ou l'esprit du droit civil fédéral (arrêt TF 1C_357/2009 du 8 avril 2010 c. 2.1; ATF 131 I 333 c. 2.1). Même si la législation fédérale est considérée comme exhaustive dans un domaine donné, une loi cantonale peut subsister dans le même domaine si elle poursuit un autre but que celui recherché par le droit fédéral (ATF 133 I 110 c. 4.1; Auer/Malinverni/Hottelier, op. cit., n. 1058, p. 376). Le principe de la primauté du droit fédéral n'est pas non plus violé dans la mesure où la loi cantonale vient renforcer l'efficacité de la réglementation fédérale. Ce n'est que lorsque la législation fédérale exclut toute réglementation dans un domaine particulier que le canton perd la compétence d'adopter des dispositions complémentaires, quand bien même celles-ci ne contrediraient pas le droit fédéral ou seraient même en accord avec celui-ci (ATF 133 I 110 c. 4.1; pour un exemple d'initiative intervenant dans un domaine où les cantons sont privés de compétence, cf. ATF 130 I 134, JT 2004 I 447). b) Selon la jurisprudence du Tribunal fédéral, l'inviolabilité du droit de vote exige que l'autorité qui se prononce sur la validité matérielle d'une initiative interprète cette dernière dans le sens le plus favorable aux initiants. Lorsqu'une initiative peut, d'après les règles générales d'interprétation des textes juridiques, être comprise dans un sens qui ne permette pas de la considérer comme étant manifestement et indubitablement inexécutable, il faut la déclarer recevable et la soumettre au vote populaire (ATF 111 Ia 292 c. 2, JT 1987 I 619; ATF 104 Ia 343 c. 4, rés. In JT 1980 I 502; ATF 101 Ia 354 c. 9c in fine, rés. In JT 1977 I 587; ZBl 1991, p. 266 c. 4a). L'interprétation conforme doit permettre d'éviter autant que possible les déclarations d'invalidité, conformément à l'adage *in dubio pro populo* (arrêt TF 1C_357/2009 du 8 avril 2010 c. 2.2; arrêt TF 1P.541/2006 du 28 mars 2007 c. 2.5, non publié in ATF 133 I 110; ATF 132 I 282 c. 3.1; ATF 129 I 392 c. 2.2; ATF 128 I 190 c. 4; ATF 125 I 227 c. 4a; Tornay, La démocratie directe saisie par le juge, thèse Genève 2008, pp. 69 à 71). En outre, le principe général de la proportionnalité (rappelé à l'art. 36 al. 3 Cst. en ce qui concerne les atteintes aux droits fondamentaux) veut que l'intervention étatique porte l'atteinte la plus restreinte possible aux droits des citoyens et que les décisions d'invalidation soient autant que possible limitées, en retenant la solution la plus favorable aux initiants (ATF 134 I 172 c. 2.1 et les réf. citées). La marge d'appréciation de l'autorité de contrôle est plus grande pour une initiative conçue en des termes généraux que pour une initiative formulée de toutes pièces. En présence d'une initiative formulée à la manière d'un acte normatif - et appelée à devenir elle-même texte légal en cas d'acceptation -, il y a lieu d'appliquer les principes qui ont été dégagés en matière de contrôle des normes, en se basant sur le texte même de l'initiative, sans égard à la volonté subjective des initiants. En revanche, confrontée à un simple voeu articulé par des citoyens, l'autorité ne peut méconnaître qu'il appartiendra encore au législateur de concrétiser l'initiative en adoptant les normes nécessaires à sa réalisation, et en disposant pour ce faire d'une certaine liberté. On peut présumer que le législateur agira dans le respect du droit supérieur et que, tout en tenant compte de la volonté des initiants, il pourra corriger les imperfections éventuelles de l'initiative lors de sa concrétisation (arrêt TF 1P.387/2006 du 19 septembre 2007 c. 3.1; arrêt TF 1P.633/2000 du 29 janvier 2001 c. 2b; ATF 124 I 107 c. 5b/bb; ATF 112 Ia 240 c. 5b, JT 1988 I 268; ATF 105 Ia 362 c. 4, rés. In JT 1981 I 579; CCST.2007.0002 du 6 juillet

2007 c. 3c). De même, s'agissant d'une norme constitutionnelle appelée à être concrétisée par des dispositions législatives ou réglementaires - comme en l'espèce - , l'autorité de contrôle ne peut faire abstraction de la manière dont le texte sera vraisemblablement appliqué. Dans cette perspective, les travaux préparatoires à l'appui de la décision de validation peuvent constituer des facteurs d'interprétation (arrêt TF 1P.541/2006 consid. 2.5 in fine non reproduit in ATF 133 I 110). L'initiative doit en outre être réalisable. Il s'agit d'une condition qui découle d'un principe général du droit. Il ne se justifie pas de demander au peuple de se prononcer sur un sujet qui n'est pas susceptible d'être exécuté. L'invalidation ne se justifie toutefois que dans les cas les plus évidents. L'obstacle à la réalisation doit être insurmontable: une difficulté relative est insuffisante, car c'est avant tout aux électeurs qu'il appartient d'évaluer les avantages et les inconvénients qui pourraient résulter de l'acceptation de l'initiative. Par ailleurs, l'impossibilité doit ressortir clairement du texte de l'initiative; si celle-ci peut être interprétée de telle manière que les vœux des initiants sont réalisables, elle doit être considérée comme valable. L'impossibilité peut être matérielle ou juridique (ATF 128 I 190 c. 5 et les arrêts cités; Auer/Malinverni/Hottelier, op. cit., n. 843, pp. 285 s.; Grisel, op. cit., nn. 691 ss, pp. 267 s., qui relève que ces conditions sont rarement réunies).

E. 4

Le 12 juin 2009, le Grand Conseil du Canton de Genève a considéré que l'initiative cantonale "Pour le droit à un salaire minimum" n'était pas conforme au droit supérieur et l'a totalement invalidée. La décision a été publiée le 17 juin 2009. Un recours a été déposé par les initiants auprès du Tribunal fédéral, qui a rendu son arrêt le 8 avril 2010 (arrêt TF 1C_357/2009 déjà cité plus haut). L'objet examiné est le même que celui soumis à la cour de céans. Au vu de la similitude des deux textes, il convient de détailler les motifs et le résultat auquel est parvenu le Tribunal fédéral dans la cause genevoise. a) Premièrement, l'initiative tend à l'adjonction d'un art. 10B dans la Constitution genevoise, dont la teneur serait la suivante : " L'Etat institue un salaire minimum cantonal, dans tous les domaines d'activité économique, en tenant compte des secteurs économiques ainsi que des salaires fixés dans les conventions collectives, afin que toute personne exerçant une activité salariée puisse disposer d'un salaire lui garantissant des conditions de vie décentes. " Selon l'exposé des motifs, les initiants comptent apporter une solution aux conditions de travail et de salaires des travailleurs qui touchent une rémunération officiellement reconnue comme un bas salaire. L'introduction d'un droit à un salaire minimum permettrait d'enrayer cette précarisation. b) Deuxièmement, le Canton de Genève connaît une disposition constitutionnelle qui n'impose une invalidation d'une initiative que si elle est " manifestement non conforme au droit " (art. 66 al. 3 de la Constitution de la République et Canton de Genève [ci-après Cst-GE]; RSG A 2 00). Le Tribunal fédéral a précisé que son pouvoir d'examen ne saurait être plus étendu que celui de l'autorité cantonale et qu'il était dès lors limité aux violations manifestes du droit supérieur. c) Troisièmement, le Tribunal fédéral a notamment examiné les développements qui ont eu lieu devant les Chambres fédérales suite au dépôt d'une motion et d'initiatives parlementaires sur le salaire minimal, la réserve formulée par le Conseil fédéral à l'égard de l'article 19 al. 3 de la Constitution du Jura portant sur le même objet (FF 1977 II 257ss), l'avis de droit du Service juridique et législatif du Canton de Vaud du 30 octobre 2007 portant sur l'initiative examinée devant la cour de céans, l'avis de droit du professeur Pascal Mahon et de Fanny Matthey du 12 janvier 2009 portant également sur la même initiative vaudoise, et enfin la position des parties et leurs arguments dans le cadre du recours contre l'invalidation de l'initiative genevoise. d)

Au terme de cet examen, les juges fédéraux ont conclu que les solutions différentes auxquelles parvenaient les divers acteurs et scientifiques qui s'étaient penchés sur cette question précise de la conformité de l'initiative à la répartition constitutionnelle et légale des compétences en matière de droit du travail et de fixation des salaires n'étaient, quelles qu'elles soient, pas *prima facie* insoutenables (c. 3.2.2). En d'autres termes, les argumentaires des diverses parties étaient tout autant valables à ce stade. Le Tribunal fédéral a ensuite ajouté que l'analyse du Grand Conseil quant à l'exhaustivité du droit fédéral en la matière " n'apparai[ssai]t pas d'emblée indéfendable ", la conformité de l'initiative avec le droit civil fédéral n'étant " pas immédiatement certaine ". Toutefois, les juges fédéraux ont jugé " douteux que cela suffise à fonder l'invalidation de l'initiative litigieuse, la violation du droit supérieur n'atteignant vraisemblablement pas le degré d'évidence voulu par l'art. 66 al. 3 Cst./GE ". S'agissant de la liberté économique (art. 27 Cst), le Tribunal fédéral a relevé qu'à première vue, l'initiative, interprétée dans son sens le plus favorable, pourrait être considérée comme conforme à ce droit constitutionnel. L'arrêt apporte néanmoins une réserve : " Il n'est toutefois pas certain qu'il en aille de même de la loi cantonale chargée de concrétiser l'initiative. Le cadre et les strictes conditions posées par le respect du droit fédéral rendent en effet l'initiative très difficile à mettre en œuvre. Les deux avis de droit susmentionnés, le rapport du Conseil d'Etat et celui de la Commission législative s'accordent pour souligner que la concrétisation de l'initiative s'avérera complexe. (...). Toutefois, s'il est vrai que les grandes difficultés de mise en œuvre de l'initiative peuvent susciter des doutes quant à la validité de l'initiative, ceux-ci ne suffisent pas à rendre l'initiative d'emblée manifestement contraire au droit supérieur, comme l'impose la Constitution genevoise. Il s'ensuit que c'est à tort que le Grand Conseil a invalidé l'initiative " (c. 3.3). La Haute Cour a donc admis le recours et a annulé la décision du Grand Conseil de la République et Canton de Genève du 17 juin 2009.

E. 5

En l'espèce, deux conditions de validité peuvent être litigieuses, soit d'une part celle de son caractère réalisable ou exécutable et d'autre part celle de sa conformité au droit fédéral (sur les définitions : Grisel, op. cit., nn. 691 ss et nn. 697 ss, pp. 267 ss; Auer/Malinverni/Hottelier, op. cit., nn. 833 ss et 843, pp. 281 ss, et n. 2231, pp. 777 s.). L'arrêt du Tribunal fédéral sur l'initiative genevoise expose déjà les différentes positions, de sorte qu'il peut y être renvoyé. a) A l'instar de son équivalent genevois, on peut discerner dans la présente initiative, selon l'interprétation la plus favorable aux initiants, un but de politique sociale visant à assurer à la population des conditions de vie décentes (recours, p. 3), étant entendu que le moyen d'action choisi se limite aux salaires des travailleurs et que cet élément suscite des questions juridiques. A cet égard, on peut certes regretter que l'initiative litigieuse propose de compléter l'art. 58 Cst-VD intitulé "Politique économique", alors qu'il eût été plus approprié d'insérer une telle disposition dans l'art. 60 Cst-VD relatif à la "Politique sociale", qui garantit à chaque personne habitant le canton " les conditions d'une vie digne ". Une véritable mesure de politique économique ne serait en effet pas admissible, comme l'a relevé le Tribunal fédéral dans la cause genevoise (arrêt TF 1C_357/2009 du 8 avril 2010 c. 3.3; cf. en outre ATF 80 I 155 c. 4, JT 1950 I 78, concernant une initiative bâloise invalidée faute de prévoir des distinctions entre les bénéficiaires d'un salaire horaire minimal, arrêt dans lequel le Tribunal fédéral fait état d'un possible but de politique économique visant à répartir le produit de l'activité économique, tout en laissant cette question en suspens). Toutefois, comme le relèvent à juste titre le professeur Mahon et Fanny Matthey dans leur avis de droit, le terme "politique

économique", tel qu'utilisé à l'art. 58 Cst-VD, ne doit pas être pris dans le même sens que celui visé par la jurisprudence du Tribunal fédéral lorsqu'il s'agit de définir la répartition des compétences entre la Confédération et les cantons, sans quoi tout l'art. 58 Cst-VD devrait être considéré comme contraire au droit fédéral, ce qui n'est pas le cas (avis de droit, p. 43). Cette disposition a du reste obtenu la garantie de l'Assemblée fédérale (FF 2003 III 3167 ss et VI 6303). b) Alors que l'art. 66 al. 3 Cst-GE limite la sanction de la nullité aux cas de " non-conformité manifeste au droit ", l'art. 80 Cst-VD prévoit que le Grand Conseil constate la nullité de l'initiative qui est " contraire au droit supérieur ". La jurisprudence fédérale constante rappelée ci-dessus (c. 3b) souligne la nécessité d'éviter autant que possible les décisions d'invalidation et d'opter pour la solution la plus favorable aux initiants; si l'interprétation permet de la comprendre dans un sens tel qu'elle n'apparaisse pas manifestement et indubitablement inexécutable, elle doit être déclarée recevable et soumise au vote populaire. Le Tribunal fédéral fonde ce devoir de réserve sur les principes d'inviolabilité du droit de vote et de proportionnalité. Selon l'art. 34 al. 1 Cst., les droits politiques sont garantis. Cette garantie générale et abstraite ne définit pas elle-même le contenu et l'étendue des droits politiques; elle renvoie pour ceci aux réglementations fédérale et cantonales, tout en protégeant le corps électoral contre les atteintes qui peuvent être portées à ces droits (ATF 131 I 126 c. 5; arrêt TF 1C_248/2007 du 21 avril 2008 c. 5.1). Selon le Message du Conseil fédéral, ce droit constitutionnel offre une garantie individuelle minimale d'un fonctionnement libre de la démocratie, qu'il soit exercé au niveau fédéral ou cantonal (FF 1997 I 192). Il garantit que les droits politiques, là où ils existent, puissent s'exercer de manière libre et régulière (Aubert/Mahon, Petit commentaire de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999, n. 2 ad art. 34 Cst). Dans la mesure où le droit vaudois consacre un droit d'initiative constitutionnelle, il faut admettre que ce droit est protégé par les principes évoqués ci-dessus. L'autorité de contrôle doit donc éviter autant que possible d'invalider les initiatives par le moyen de l'interprétation conforme, même si le droit cantonal ne prévoit pas une telle réserve. Les dispositions cantonales qui, à l'instar de l'art. 66 Cst-GE, limitent l'invalidation aux initiatives manifestement contraires au droit, sont du reste présentées comme une concrétisation du principe *in dubio pro populo* et du principe de proportionnalité (arrêt TF 1P.52/2007 du 4 septembre 2007 c. 4.1; Hangartner/Kley, *Die demokratischen Rechte in Bund und Kantonen der Schweizerischen Eidgenossenschaft*, n. 2136 p. 845, qui soulignent que l'application d'une telle clause dépend beaucoup de la pratique). Il ressort en effet des travaux préparatoires de l'art. 66 al. 3 Cst/GE que la formulation choisie visait à prendre en compte le principe selon lequel une initiative doit être interprétée dans le sens le plus favorable aux initiants selon le principe "*in dubio pro populo*" (Mémorial des séances du Grand Conseil genevois (ci-après: MGC) 1992 p. 50; 1990 p. 4648). La solution retenue reposait largement sur un avis de droit du professeur Andreas Auer (MGC 1992 p. 5026; MGC 1990 p. 4648). Selon cet auteur, le fait de soumettre au peuple une norme qui est manifestement contraire à une norme supérieure constitue une atteinte aux droits politiques de tous les citoyens, de sorte qu'il convenait d'obliger le Grand Conseil à déclarer irrecevable une initiative apparaissant d'emblée contraire au droit supérieur (Andreas Auer, *Problèmes et perspectives du droit d'initiative à Genève, Lausanne 1987*, p. 40s). Le caractère manifeste de la violation ne se rapporte pas à la gravité de l'inconstitutionnalité alléguée, mais à la certitude de l'existence de celle-ci. Ce n'est que dans l'hypothèse où l'inconstitutionnalité " saute aux yeux et ne peut être raisonnablement niée " que le Grand Conseil est tenu de la déclarer invalide. Cette solution, limitant le pouvoir de sanction du parlement aux cas évidents, a notamment le mérite de lui

éviter de devoir trancher de délicates questions de droit constitutionnel sans en avoir les moyens (Andreas Auer, op. cit., p. 49ss; TF, 1C_357/2009 du 8 avril 2010 c. 2.3.) La limitation de l'invalidation aux cas où l'inconstitutionnalité apparaît évidente résulte dès lors directement du principe in dubio pro populo, de sorte que des dispositions qui, à l'instar de l'art. 66 Cst/GE, limitent l'invalidation aux initiatives manifestement contraires au droit ne font que concrétiser ce principe et n'ont aucune portée propre (SJ 2001 p. 237 c. 3b in fine). Il importe dès lors peu que l'art. 80 Cst-VD ne mentionne pas le caractère "manifeste" de la contrariété au droit supérieur (apparemment contra: Auer/Malinverni/Hottelier, op. cit. n. 2231 pp. 777ss, qui semblent faire dépendre la densité du contrôle exercé par les autorités judiciaires du droit cantonal). Les principes exposés dans l'arrêt TF 1C_357/2009 du 8 avril 2010 sont dès lors également applicables dans le Canton de Vaud. c) Les principes d'inviolabilité du droit de vote et de proportionnalité s'opposent en l'espèce à ce que soit constatée la nullité de l'initiative. Si la conformité de l'initiative avec le droit civil fédéral n'est " pas immédiatement certaine ", sa non-conformité ne s'impose pas non plus avec un degré d'évidence suffisant pour priver les électeurs vaudois d'une votation sur l'initiative. Il faut avoir égard au fait que la disposition proposée, bien que rédigée de toutes pièces, nécessiterait une loi d'application qui exécuterait le mandat constitutionnel en fonction des exigences de conformité au droit supérieur, exécution qui pourrait être possible sans dénaturer le texte de l'initiative. Comme le Tribunal fédéral, la cour de céans considère que la mise en pratique d'un " droit à un salaire minimum " que les initiants veulent voir inscrit dans la Constitution vaudoise serait éminemment difficile et délicate. Il est également vraisemblable qu'une loi d'application devrait résoudre un nombre important de difficultés pratiques sur les plans de la délimitation du but d'intérêt public, du respect de la proportionnalité et de l'existence d'une réglementation fédérale partielle (avis de droit du Service juridique et législatif du 30 octobre 2007, p. 4). L'avis de droit de Pascal Mahon et Fanny Matthey du 12 janvier 2009 ne dit pas autre chose quant aux difficultés d'application de l'initiative. Il n'en reste pas moins que ces questions relèvent de la législation d'application pour le cas où l'initiative serait acceptée par le peuple. Il appartiendra d'ailleurs à l'autorité compétente de rendre attentifs les votants sur les difficultés d'application d'une telle initiative et de ses limites au regard du droit supérieur (ATF 105 Ia 362 c. 2, JT 1981 I 579; ATF 105 Ia 151 c. 3a, JT 1981 I 334; ATF 98 Ia 615 c. 4, JT 1974 I 626). En l'état, le Tribunal fédéral n'a pas admis l'invalidation de l'initiative genevoise pour les motifs évoqués. La cour de céans doit suivre le même raisonnement pour l'initiative vaudoise. 6. Le recours des initiants doit être admis et le décret du Grand Conseil du 17 novembre 2009 concluant à la nullité de l'initiative populaire cantonale "Pour le droit à un salaire minimum" annulé. L'initiative sera soumise au peuple. Au vu de l'issue du recours, il est renoncé à percevoir un émolument de justice (art. 1 al. 6 du Tarif des frais judiciaires perçus par la Cour Constitutionnelle, RSV 173.32.5). Les recourants, qui ont agi par l'intermédiaire d'un mandataire professionnel, ont droit à des dépens, fixés à 3'000 francs.

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.